Autoriteit Consument & Markt

Advies

Aan
Inspectie Leefomgeving en Transport

Onderwerp
Onderzoek Waternet, overschrijding vermogenskosten 2012

Zaaknummer
15.0915.01

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info @acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl

Inhoud

Inleiding

Met dit advies geeft Autoriteit Consument & Markt (ACM) invulling aan het verzoek van de inspecteur van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van 24 juli 2015. De ILT heeft ACM gevraagd te ondersteunen bij de uitoefening van het toezicht op de naleving van artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet, met betrekking tot de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2014 van Waternet. De ILT vraagt advies aan ACM op basis van artikel 7, tweede lid, van de Drinkwaterregeling.

Samenvatting

In dit Advies staat centraal het antwoord op de vraag op welke wijze een drinkwaterbedrijf dient te handelen ingeval van overschrijding van de maximaal toegestane vermogenskosten.

Uitgangspunt van de Drinkwaterwet is onder andere dat een drinkwaterbedrijf transparante tarieven dient te hanteren. In de Drinkwaterwet is ook bepaald dat ingeval een drinkwaterbedrijf in een kalenderjaar (= *t)* de maximaal toegestane vermogenskosten overschrijdt, die overschrijding gecompenseerd dient te worden in het kalenderjaar volgend op het jaar waarin het jaarverslag wordt vastgesteld (= $t + 2$)

ACM heeft geconstateerd dat Waternet de maximaal toegestane vermogenskosten heeft overschreden in 2012. ACM heeft geconstateerd dat Waternet tot compensatie is overgaan verspreid over een drietal jaren, te beginnen in t+1 en eindigend in t+3.

ACM adviseert de inspecteur van de Inspectie Leefomgeving en Transport om:

1. de minister van Infrastructuur en Milieu ten aanzien van de overschrijding vermogenskosten 2012 geen toepassing te laten geven aan haar bevoegdheid tot het lager vaststellen van de drinkwatertarieven van Waternet;
2. Waternet er op te wijzen dat drinkwatertarieven transparant dienen te zijn;
3. Waternet uit te leggen dat, indien zij de vermogenskosten overschrijdt en overgaat tot compensatie, zij op een transparante wijze duidelijk moet maken bij het voorleggen van de tarieven aan ILT dat sprake is van overschrijding die gecompenseerd wordt en ter hoogte van welk bedrag. Vervolgens dient Waternet achteraf te controleren of de compensatie is gerealiseerd in het bedrijfsverslag en dit toe te lichten.

1 Betrokken rechtspersoon/onderneming

1. De rechtspersonen die in dit advies centraal staan zijn de Stichting Waternet, gevestigd op het adres Korte Ouderkerkdijk 7, 1096 KC, Amsterdam en de gemeente Amsterdam.

2. Uit de statuten van Stichting Waternet (hierna: Waternet) volgt dat zij tot doel heeft om in het algemeen belang taken uit te voeren die haar zijn opgedragen door het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht en door de gemeente Amsterdam. De activiteiten van Waternet omvatten de winning en distributie van drinkwater, zuiveren van afvalwater, het op peil houden en schoonhouden van oppervlaktewater, beheer van binnenwater. De eindverantwoordelijkheid voor de zorg van de drinkwatervoorziening ligt, zo volgt uit de statuten, bij de gemeente Amsterdam.

3. De gemeente Amsterdam is juridisch en economisch eigenaar van het drinkwaternetwerk.

2 Procesverloop

4. Over de totstandkoming van de drinkwatertarieven voor 2014 en 2015 heeft de Autoriteit Consument & Markt (ACM) op verzoek van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een analyse uitgevoerd en daarover op 11 juni 2015 geadviseerd aan ILT[1]. Op basis van dat advies heeft ILT geconcludeerd dat er nader onderzoek nodig is bij Waternet.

5. Aan die conclusie ligt ten grondslag dat Waternet geen compensatie van de overschrijding van de vermogenskosten heeft toegepast in de tarieven voor het jaar 2014, zoals artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet voorschrijft. Waternet heeft desgevraagd aangeven te hebben gecompenseerd in de tarieven voor 2013.[2]

6. Bij brief van 24 juli 2015 heeft ILT ACM verzocht haar te ondersteunen bij het nadere onderzoek naar de wijze waarop Waternet de overschrijding van de vermogenskosten heeft gecompenseerd.[3]

7. Op 17 september 2015 hebben ILT en ACM in het kader van dat onderzoek een aangekondigd bezoek gebracht aan Waternet, met het doel het verkrijgen van inzicht in de wijze en moment van compensatie. Ten tijde van dat bedrijfsbezoek hebben vertegenwoordigers van Waternet een toelichting gegeven en is door Waternet inzage verleend in documenten waarna Waternet deze documenten per email heeft verstrekt aan

[1] Brief van ACM aan ILT van 11 juni 2015 met kenmerk 2015203231.

[2] Email van Waternet aan ILT van 4 juni 2015 met kenmerk 2015308023.

[3] Brief van ILT aan ACM van 24 juli 2015 met kenmerk 2015101935.

ILT en ACM[4].

8. Van het bedrijfsbezoek is een verslag van bevindingen opgesteld door ACM en aan Waternet voor wederhoor voorgelegd op 18 september 2015.[5] Op 25 september 2015 heeft Waternet een reactie gestuurd.[6]

3 Feiten en omstandigheden

9. Naar aanleiding van de bevindingen van het bedrijfsbezoek, gaat ACM uit van de volgende feiten en omstandigheden.

10. Op 4 oktober 2011 heeft Waternet de tariefsopbouw van de drinkwatertarieven 2012 aan ILT verzonden.[7] In die opbouw geeft Waternet aan dat de opbrengsten over 2012 gelijk zijn aan de realisatie van de opbrengsten in 2011.

11. Bij wet van 22 december 2011 is het zogeheten Belastingplan 2012 aangenomen, van welk belastingplan de afschaffing van de grondwaterbelasting deel uitmaakt.[8]

12. Op 25 april 2012 heeft Waternet het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam geinformeerd dat de totale verwachte kosten over 2012 van Waternet EUR 4,2 miljoen lager uitvallen, voornamelijk als gevolg van de afschaffing van de grondwaterbelasting (EUR 3,6 miljoen).[9]

13. In een interne notitie van 16 mei 2012, met betrekking tot de begroting van Waternet Amsterdamse Taken, heeft Waternet voorgesteld dat een meevaller over 2012 ter hoogte van EUR 3,55 miljoen als gevolg van de afschaffing van de grondwaterbelasting, zal worden aangewend voor het verlagen van het drinkwatertarief in 2013.[10]

14. Op 23 mei 2012 heeft de directie van Waternet beslist om het drinkwatertarief 2013 met 2

---

[4] Twee emails van Waternet aan ACM van 17 september 2015 met kenmerken 2015308028 en 2015308028.

[5] Verslag van bevindingen van 18 september 2015 met kenmerk 2015405418.

[6] Reactie van Waternet van 22 september 2015 op verslag van bevindingen met kenmerk 2015307157.

[7] Tariefsopbouw 2012 van Waternet van 4 oktober 2012 met kenmerk PM.

[8] Wet van 22 december 2011 houdende wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2012), *Stb.* 2011, 639.

[9] Bron: “DV voorstel - 4 maands bestuursrappotage ASD 2012.doc”, onderdeel van kenmerk 2015308028.

[10] Bron: “DV-12-066A kadernota begroting 2013 Waternet-Amsterdamse taken_notitie.doc”, onderdeel van kenmerk 2015308028.

à 3 procent te verlagen als gevolg van het afschaffen van de grondwaterbelasting.[11]

15. Op 18 juni 2012 wordt, met betrekking tot de begroting van 2013 van Waternet, het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam voorgesteld om het begrote exploitatieoverschot 2013 van EUR 110.000 tezamen met een onttrekking van EUR 1.801.000 aan de egalisatiereserve drinkwater in te zetten voor een tariefverlaging van 2%.[12]

16. Op 27 november 2012 heeft Waternet de tariefsopbouw 2013 aan ILT verzonden. In die tariefsopbouw maakt Waternet geen melding van een (mogelijke) overschrijding van de vermogenskosten over 2012. Evenmin wordt vermeld dat in de tarieven van 2013 een compensatie is verwerkt. In de tariefsopbouw 2013 verlaagt Waternet de opbrengsten over 2013 met 1,9% ten opzichte van 2012.[13]

17. Op 4 december 2012 besluit het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam tot verlaging van de drinkwatertarieven over 2013 met EUR 0,02/m³.[14] Het tarief voor huishoudelijk gebruik van drinkwater daalt daarmee van EUR 1,26/m³ naar EUR 1,24/m³.

18. Op 26 september 2013 heeft Waternet haar bedrijfsverslag over 2012 aan ILT verzonden.[15] In dat bedrijfsverslag is een overschrijding van de vermogenskosten gerapporteerd ter hoogte van EUR 3,98 miljoen.

19. Op 25 november 2013 heeft Waternet de tariefsopbouw 2014 aan ILT gezonden.[16] In die tariefsopbouw wordt geen melding gemaakt van een overschrijding van de vermogenskosten over 2012. Evenmin wordt vermeld dat in de tarieven van 2014 een compensatie is verwerkt. In haar tariefsopbouw verhoogt Waternet de opbrengsten over 2014 met 0,8% ten opzichte van 2013.

20. Op 2 december 2013 hebben ILT en ACM een aangekondigd bedrijfsbezoek afgelegd bij Waternet in het kader van de beoordeling van de tarieven 2013. Het doel van dit bezoek is een toelichting op de totstandkoming van de tarieven 2013. Tijdens dit bedrijfsbezoek heeft Waternet een toelichting gegeven over de overschrijding van de vermogenskosten 2012 en

---

[11] Bron: “2012-05-23 DV_verslag.doc” , verslag van het directieoverleg opgemkaat op29 mei 2012. Onderdeel van kenmerk 2015308028.

[12] Bron: “Begroting Amsterdamse Taken 2013 definitief 150612. Incl aanbiedingsbrief.pdf”, onderdeel van kenmerk 2015308028.

[13] Tariefsopbouw 2013 van Waternet van 27 november 2012 met kenmerk PM.

[14] Bron: “Tarieven 2013 Gemeenteblad_170_3B.doc”, met kenmerk 2015308029.

[15] Bedrijfsverslag 2012 van Waternet van 26 september 2013 met kenmerk PM.

[16] Tariefsopbouw 2014 van Waternet van 25 november 2013 met kenmerk PM.

Autoriteit Consument & Markt

de wijze van compenseren in de tarieven 2013.

21. Op 25 november 2014 heeft Waternet de tariefsopbouw 2015 aan ILT gezonden.[17] In de tariefsopbouw wordt geen melding gemaakt van een overschrijding van de vermogenskosten 2012. Evenmin wordt vermeld dat in de tarieven van 2015 een compensatie is verwerkt. Waternet verhoogt de opbrengsten 2015 met 0,3% ten opzichte van 2014.

22. Desgevraagd is van de zijde van Waternet aangegeven dat de overschrijding van de vermogenskosten in 2012 in de drinkwatertarieven vanaf 2013 zijn gecompenseerd. De compensatie heeft vorm gekregen in de hiervoor genoemde tariefsverlaging per 2013 van 0,02 cent/m³ en voorts door het bevriezen van de overige tarieven (niet-doorvoeren van de inflatiecorrectie) voor 2013[18]. Beide maatregelen waren bedoeld om de overschrijding van de vermogenskosten van 2012 in tariefjaar 2013 te compenseren. Daarnaast zijn de tarieven in 2014 en 215 gedeeltelijk bevroren, waardoor in deze jaren de resterende compensatie plaats kon vinden[19].

23. Op grond van de bevindingen van het bedrijfsbezoek, stelt ACM vast dat Waternet de overschrijding van de vermogenskosten in 2012 als volgt heeft gecompenseerd.

Jaar	Overschrijding in EUR	Onderschrijding in EUR	Gekozen maatregel
2012	3,98 miljoen		
2013		2,89 miljoen	Bevriezen + tariefsverlaging
2014		0,87 miljoen	Gedeeltelijk bevriezen
2015 (verwacht)		2,24 miljoen	Gedeeltelijk bevriezen
Totaal	**3,98 miljoen**	**6 miljoen**	

4 Juridisch kader

24. De Drinkwaterwet is op 1 juli 2011 in werking getreden.[20]

25. Paragraaf 3 van hoofdstuk 2 van de Drinkwaterwet (artikelen 10 tot en met 13) bevat bepalingen die betrekking hebben op de kostendekkende (drinkwater)tarieven van

[17] Tariefsopbouw 2015 van Waternet van 25 november 2014 met kenmerk PM.

[18] Verslag van bevindingen van 18 september 2015 met kenmerk 2015405418.

[19] Reactie van Waternet van 22 september 2015 op verslag van bevindingen met kenmerk 2015307157.

[20] Besluit van 14 juni 2011, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Drinkwaterwet, *Stb.* 2009, 370.

drinkwaterbedrijven.

26. In artikel 10, eerste lid, van de Drinkwaterwet is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een algemeen aanvaarde bedrijfseconomische methode volgens welke de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet en het aandeel eigen vermogen in het totale vermogen worden vastgesteld.

27. In artikel 10, tweede lid, is bepaald dat ten behoeve van de bepaling van de tarieven voor de daarop volgende twee kalenderjaren, de minister van Infrastructuur en Milieu het maximaal toegestane aandeel vaststelt van het eigen vermogen in het totale vermogen. Eveneens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, wordt vastgesteld volgens welke criteria en tot welk niveau de minister, op verzoek van een eigenaar van een drinkwaterbedrijf, kan afwijken van dit maximale aandeel.

28. In het derde lid van artikel 10 van de Drinkwaterwet is bepaald, samengevat, dat de Minister tweejaarlijks voor 1 november, ten behoeve van de bepaling van de tarieven voor de daarop volgende twee kalenderjaren, de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet vaststelt volgens de methode, bedoeld in het eerste lid van artikel 10 van de Drinkwaterwet.

29. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Drinkwaterwet hanteert de eigenaar van een drinkwaterbedrijf tarieven die kostendekkend, transparant en niet-discriminerend zijn. Ingevolge artikel 11, tweede lid, van de Drinkwaterwet hanteert de eigenaar van een drinkwaterbedrijf bij de bepaling van de vermogenskosten die in het tarief mogen worden doorberekend ten hoogste de geldende gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet, vastgesteld krachtens artikel 10, derde lid.

30. In artikel 12, eerste lid, van de Drinkwaterwet is bepaald dat uit de begroting van het drinkwaterbedrijf blijkt op welke wijze de kosten, waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd, in het tarief zijn verwerkt.

31. In artikel 12, tweede lid, van de Drinkwaterwet is bepaald, samengevat, dat de eigenaar van een drinkwaterbedrijf jaarlijks voor 1 oktober aan de minister van Infrastructuur en Milieu een verslag uitbrengt dat inzicht verschaft in de kosten, waaronder de vermogenskosten, die in het voorafgaande kalenderjaar zijn gehanteerd bij het vaststellen van de tarieven voor de levering van drinkwater en het gerealiseerde bedrijfsresultaat over dat jaar.

32. In artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet is bepaald dat indien blijkt dat het gerealiseerde bedrijfsresultaat de voor dat jaar op basis van artikel 11, tweede lid, bepaalde vermogenskosten overschrijdt, de eigenaar van een drinkwaterbedrijf er zorg voor draagt dat die overschrijding wordt gecompenseerd in de tariefstelling voor het daaropvolgende kalenderjaar.

33. Bij brief van 28 maart 2008 hebben de ministers van Infrastructuur en Milieu (I&M) en die van Economische Zaken (EZ) reeds invulling geven aan de wijze waarop een drinkwaterbedrijf tot correctie overgaat indien achteraf het daadwerkelijk gerealiseerde bedrijfsresultaat hoger blijkt dan het maximaal toegestane resultaat.[21]

> *"Dit (*de bedoelde correctie) *zal gebeuren door de tarieven voor een volgende periode te bevriezen. In reële termen is dan sprake van een tariefverlaging gelijk aan de inflatie. Daarnaast kan de Minister van VROM* (thans I&M) *zo nodig ingrijpen in de tarieven. Hiervan zal bijvoorbeeld gebruik kunnen worden gemaakt ingeval blijkt dat een drinkwaterbedrijf in sterke mate de maximaal toegestane vermogenskostenvergoeding overschrijdt. In dat geval zal bevriezing van het tarief immers onvoldoende kunnen zijn om op korte termijn een te hoge vermogenskostenvergoeding te corrigeren."*

4.1 Bevoegdheid ACM

34. In artikel 8a, tweede lid, van het Drinkwaterbesluit[22] is bepaald, dat de inspecteur (van ILT) advies kan vragen aan ACM bij de uitoefening van het toezicht op de naleving van artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet.

35. Ingevolge artikel 8a, derde lid, van het Drinkwaterbesluit wordt, voor zover van belang, bij ministeriële regeling bepaald onder welke omstandigheden de inspecteur (van ILT) gebruikmaakt van zijn in het tweede lid van artikel 8a neergelegde bevoegdheid.

36. Ingevolge artikel 7, tweede lid, van de Drinkwaterregeling[23] vraagt de inspecteur (van ILT) bij de uitoefening van het toezicht op de naleving van artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet en (bij de uitoefening van het toezicht op de naleving) van paragraaf 2.1 van het Drinkwaterbesluit advies aan ACM.

4.2 Verplichting tot compensatie aan afnemers ingeval van overschrijding vermogenskosten – uitleg artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet

37. ACM overweegt dat een redelijke uitleg van artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet,

---

[21] *Kamerstukken II*, 2007-2008, 30 895, nr. 17, p.4-5.

[22] Besluit van van 23 mei 2011, houdende bepalingen inzake de productie en distributie van drinkwater en de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening (Drinkwaterbesluit).

[23] Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 14 juni 2011, nr. BJZ2011046947 houdende nadere regels met betrekking tot enige onderwerpen inzake de voorziening van drinkwater, warm tapwater en huishoudwater, (Drinkwaterregeling)

gelezen in samenhang met voorgaande passage uit de brief van de ministers van I&M en EZ, het volgende met zich brengt.

38. Met de inwerkingtreding van de Drinkwaterwet op 1 juli 2011, is (voor het eerst) ten behoeve van de kalenderjaren 2012 en 2013 de maximaal toegestane vermogenkostenvoet (WACC) vastgesteld.

39. Indien uit het bedrijfsverslag over jaar *t* blijkt dat in jaar *t* de maximaal toegestane vermogenskosten (de zogeheten WACC) zijn overschreden, een drinkwaterbedrijf verplicht is deze overschrijding in kalenderjaar *t*+2 volledig te compenseren.

40. Deze verplichting vloeit voort uit de omstandigheid dat een drinkwaterbedrijf immers pas na afloop van kalenderjaar (dus in jaar *t*+1) beschikt over alle financiële gegevens op grond waarvan een jaarverslag is op te maken, welk jaarverslag ingevolge artikel 12, tweede lid, van de Drinkwaterwet vóór 1 oktober moet worden ingediend bij de minister van I&M.

41. Nadat het jaarverslag is opgesteld moet in het eerst daaropvolgende jaar (*t*+2) een eventuele WACC-overschrijding worden gecompenseerd. Dit betekent dat de drinkwatertarieven ten behoeve van jaar *t*+2, waarin aldus een mogelijke WACC-overschrijding volledig wordt gecompenseerd, (dus) pas aan het einde van kalenderjaar *t*+1 kunnen worden vastgesteld.

42. De voor het kalenderjaar *t*+2 vast te stellen tarieven, dienen – gelet op het bepaalde in artikel 11, eerste lid, van de Drinkwaterwet – vervolgens nog immer kostendekkend, transparant en niet-discriminatoir te zijn. In de wet, noch in de totstandkomingsgeschiedenis daarbij, ziet ACM daarbij grond voor argument dat gedeeltelijke compensatie mogelijk zou zijn. Integendeel, de imperatieve formulering van artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet, leidt naar het oordeel van ACM tot de gevolgtrekking dat indien tot compensatie wordt besloten, die compensatie volledig moet zijn – in jaar *t*+2.

43. Uit het voorgaande volgt, gelet ook op de datum van inwerkingtreding van de Drinkwaterwet dat pas in kalenderjaar 2012 als "*t*" geldt, kalenderjaar 2013 als "*t*+1" en kalenderjaar 2014 als "*t*+2".

44. Dit betekent dat een overschrijding van de vermogenskosten over 2012, op grond van artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet in de tarieven van 2014 gecompenseerd dient te worden. Een overschrijding in 2013 leidt dan tot compensatie in 2015, enzovoorts.

45. Met voorgaande uitleg geeft ACM uitvoering aan het door de wetgever gehanteerde uitgangspunt dat ingeval een drinkwaterbedrijf een hoger bedrijfsresultaat genereert dan is toegestaan, het surplus aan de consument ten goede komt.

5 Beoordeling

46. ACM komt, met inachtneming van het voorgaande, tot de volgende beoordeling.

47. Waternet heeft over het kalenderjaar 2012 (= *t*) de maximaal toegestane vermogenskosten overschreden met een bedrag van EUR 3,98 miljoen, voornamelijk als gevolg van de afschaffing van de grondwaterbelasting.

48. Deze overschrijding heeft Waternet, anders dan de wettelijke uitleg voorschrijft, in de drinkwatertarieven van het kalenderjaar 2013 (= *t*+1) gedeeltelijk gecompenseerd door toepassing van twee maatregelen:

    1. het initieel bevriezen van de tarieven (het niet-doorvoeren van de inflatiecorrectie).
    2. verlaging van het leveringstarief per 1 januari 2013 met EUR 0,02/m^3;

49. Deze compenserende maatregelen hebben in het kalenderjaar 2013 geleid tot een onderschrijding van de vermogenskosten van EUR 2,89 miljoen.

50. Bij het vaststellen van de drinkwatertarieven ten behoeve van 2014 (= *t*+2) heeft Waternet (een restant van) de overschrijding van de vermogenskosten over het kalenderjaar 2012 gedeeltelijk gecompenseerd door een gedeeltelijke bevriezing van de tarieven, waardoor de opbrengsten slechts in kleine mate stijgen. Dat heeft geleid tot een onderschrijding van de vermogenskosten van EUR 0,87 miljoen.

51. Bij het vaststellen van de drinkwatertarieven ten behoeve van het kalenderjaar 2015 (= *t*+3) heeft Waternet (een restant van) de overschrijding van de vermogenskosten over het kalenderjaar 2012 gedeeltelijk gecompenseerd door wederom een gedeeltelijke bevriezing van de tarieven, waardoor de opbrengsten slechts in kleine mate te laten stijgen. Dat zal – vermoedelijk – leiden tot een onderschrijding van ongeveer EUR 2,24 miljoen.

52. De totale onderschrijding van de vermogenskosten in de jaren 2013, 2014 en 2015 komt daarmee uit op een bedrag van EUR 6 miljoen.

53. Van geen van de door Waternet getroffen maatregelen tot compensatie van de vermogensoverschrijding, heeft Waternet ILT dan wel ACM tijdig en adequaat geïnformeerd. ACM heeft in de initiële tariefopbouw over de kalenderjaren 2013, 2014 en 2015 niet kunnen vaststellen dat, waarom en wanneer Waternet tot bedoelde compensatie is overgegaan.

54. Pas nadat ILT en ACM tot nader onderzoek naar de drinkwatertarieven over de

kalenderjaren 2013, 2014 en 2015 zijn overgegaan, is van die compenserende maatregelen gebleken.

55. Naar het oordeel van ACM volgt uit het voorgaande dat Waternet, door in de drinkwatertarieven ten behoeve van de kalenderjaren 2013, 2014 en 2015 compenserende maatregelen te treffen, niet in lijn heeft gehandeld met artikel 11, eerste lid, van de Drinkwaterwet. Uit de opbouw van die tarieven kan namelijk niet zonder nadere toelichting, die bij die tariefopbouw ontbrak, worden opgemaakt dát sprake is van compenserende maatregelen en voor welk bedrag. Daarmee heeft Waternet naar het oordeel van ACM tarieven vastgesteld die niet voldoen aan het transparantie-vereiste zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Waterwet.

56. Ten aanzien van het besluit van Waternet tot (gedeeltelijke) compensatie van de overschrijding van vermogenskosten in de drinkwatertarieven 2013 (= *t*+1), is ACM van oordeel dat Waternet daarmee niet handelt op de wijze die artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet voorschrijft.

57. De moeilijkheid kan zich als gevolg daarvan voordoen, dat door een jaar eerder te compenseren dan wettelijk is voorgeschreven, een drinkwaterbedrijf een prognose dient te maken van een eventuele overschrijding van de vermogenskosten. Mocht die prognose vervolgens niet juist blijken te zijn, dan dient ook dat weer gecompenseerd te worden. Een dergelijke handelwijze draagt in het algemeen niet bij aan de gewenste transparantie van (het proces tot het vaststellen van) drinkwatertarieven, welke proces in de grond besloten ligt in artikel 11, eerste lid, van de Drinkwaterwet.

58. De keuze van de wetgever om tot compensatie over te gaan in jaar *t*+2 moet dan ook – mede – vanuit het oogpunt van transparantie bezien worden.

59. Niettemin kan ACM in beginsel ook begrip opbrengen voor de – kennelijke – bedoeling van Waternet om zo snel als mogelijk afnemers te compenseren voor de overschrijding van haar vermogenskosten, en niet te wachten tot de tariefvaststelling *t*+2.

60. Gelet op het voorgaande doet ACM, via ILT, aan Waternet wél de nadrukkelijke aanbeveling om te allen tijde transparante drinkwatertarieven te hanteren. Mocht in de toekomst tot compenserende maatregelen worden besloten als gevolg van overschrijding van de vermogenskosten, dan doet ACM Waternet de aanbeveling reeds bij het voorleggen van de tarieven aan ILT aan te geven, dat sprake is van overschrijding van de vermogenskosten, en ter hoogte van welk bedrag. In beginsel dient Waternet hierbij over te gaan tot volledige compensatie in één tariefjaar. Vervolgens dient Waternet achteraf te controleren of de compensatie is gerealiseerd, door middel van verantwoording daarvan in het bedrijfsverslag, inclusief toelichting.

61. Nu, gelet op de compenserende maatregelen die Waternet ten behoeve van de drinkwatertarieven van 2015 heeft doorgevoerd, waarmee naar verwachting de overschrijding van de vermogenskosten over 2012 ruimschoots wordt gecompenseerd, bestaat geen aanleiding de minister van I&M te adviseren toepassing te geven aan haar bevoegdheid om de drinkwatertarieven van Waternet – als gevolg van de overschrijding van de vermogenskosten over 2012 – op een lager niveau vast te stellen dan thans (met betrekking tot de tarieven over 2015) het geval is.[24]

6 Conclusie

62. ACM concludeert dat Waternet niet in lijn met artikel 11, eerste lid, van de Drinkwaterwet heeft gehandeld, door het vaststellen van niet-transparante drinkwatertarieven voor 2013, 2014 en 2015.

63. ACM concludeert voorts dat Waternet niet heeft gehandeld in overeenstemming met artikel 12, derde lid, van de Drinkwaterwet, door de overschrijding van de vermogenskosten over 2012 niet volledig te compenseren in de drinkwatertarieven van 2014, maar tot compensatie is overgegaan verspreid over de drinkwatertarieven van 2013, 2014 en 2015.

64. ACM adviseert op grond van het voorgaande als volgt:

[24] In hoeverre de compenserende maatregelen van Waternet, die oplopen tot een bedrag van EUR 6 miljoen, tot een veranderende verhouding in de vermogenspositie van Waternet leidt, kan ACM niet vaststellen. Dit heeft geen onderdeel uitgemaakt van het huidige onderzoek.

Autoriteit Consument & Markt

ADVIES

Autoriteit Consument & Markt adviseert de inspecteur van de Inspectie Leefomgeving en Transport om:

1. de minister van Infrastructuur en Milieu ten aanzien van de overschrijding van de vermogenskosten 2012 geen toepassing te laten geven aan haar bevoegdheid tot het lager vaststellen van de drinkwatertarieven van Waternet;

2. Waternet er op te wijzen dat drinkwatertarieven transparant dienen te zijn;

3. Waternet uit te leggen dat, indien zij de vermogenskosten overschrijdt en overgaat tot compensatie, zij op een transparante wijze duidelijk moet maken bij het voorleggen van de tarieven aan ILT dat sprake is van overschrijding die gecompenseerd wordt en ter hoogte van welk bedrag. Vervolgens dient Waternet achteraf te controleren of de compensatie is gerealiseerd in het bedrijfsverslag en dit toe te lichten.

4. Na het beschikbaar komen van het bedrijfsverslag van Waternet over 2015 te controleren of de resterende gedeeltelijke compensatie in voldoende mate heeft plaats gevonden.

Den Haag, [datum]
Autoriteit Consument & Markt,
namens deze,

Remko Bos
directeur Directie Energie ACM